

## Государственное регулирование и саморегулирование в области профессионального спорта

**КОШЕЛЬ Артем Борисович,**  
аспирант ИЗиСП

Профессиональный спорт в России — явление достаточно новое. Его становление стало возможным только после перехода от командно-административной к рыночной экономике. Лишь в начале 1990-х гг. профессиональный спорт стал рассматриваться государством как самостоятельная часть физической культуры<sup>1</sup>.

Развитие и возрастание общественной значимости профессионального спорта потребовали адекватного правового регулирования. В связи с этим в юридической литературе предлагается принять специализированный закон, посвященный профессиональному спорту, либо включить нормы, регулирующие профессиональный спорт, в проектируемый Спортивный кодекс РФ<sup>2</sup>.

Однако прежде чем требовать от государства разработки и принятия правовых регуляторов в сфере профессионального спорта, следует ответить на вопрос: каково современное состояние системы правового регулирования отношений в профессиональном спорте?

<sup>1</sup> На законодательном уровне существование профессионального спорта впервые было закреплено Основами законодательства РФ о физической культуре и спорте, утвержденными Верховным Советом РФ 27 апреля 1993 г.

<sup>2</sup> См.: *Овчинникова Н. А.* Правовое регулирование профессионального спорта в Российской Федерации (общеправовой анализ): дис. ... канд. юрид. наук. Владимир, 2008; *Соловьев А. А.* К вопросу о кодификации законодательства Российской Федерации о спорте // *Право и образование.* 2009. № 1.

Цель данной статьи — в общем виде описать систему правового регулирования профессионального спорта и задать вектор для дальнейшего исследования и обсуждения поставленных вопросов.

Правовое регулирование всего спорта, включая профессиональный, отличается от регулирования других общественных сфер по субъектам, осуществляющим правовое регулирование, и по набору своеобразных правовых регуляторов<sup>3</sup>.

В настоящее время существует двухсубъектная система правового регулирования сферы профессионального спорта: с одной стороны, исторически сложившаяся система саморегулирования, осуществляемая через общественные организации (международные, национальные спортивные федерации и профессиональные спортивные лиги), с другой — усиливающееся государственное регулирование (Федеральный закон от 4 декабря 2007 г. № 239-ФЗ «О физической культуре и спорте») (далее — Закон № 239-ФЗ).

<sup>3</sup> Правовое регулирование есть часть (аспект) действия права, которая характеризует специально-юридическое (не информативное и ценностно-мотивационное) воздействие права на поведение и деятельность его адресатов. Большинство правоведов сходятся во мнении, что правовое регулирование есть процесс упорядочения общественных отношений посредством определенного набора правовых регуляторов. Однако вопрос о субъектах, осуществляющих правовое регулирование, и о правовых регуляторах является дискуссионным. Представляется правильным не сужать эти понятия. См.: *Тихомиров Ю. А.* Правовое регулирование: теория и практика. М., 2010. С. 24—31.

Изначально отношения в сфере спорта (в том числе профессионального) были предметом саморегулирования, что было обусловлено историческим развитием спорта. В конце XIX в. были созданы игровые международные объединения и проводились соревнования с участием спортсменов разных стран. В дальнейшем выстроилась система управления спортом, предусматривающая, что на местах управление определенным видом спорта осуществляется национальной спортивной федерацией, спортивными лигами и международной спортивной федерацией на международном уровне, во главе которых стоит Международный олимпийский комитет (МОК)<sup>4</sup>.

Олимпийская хартия<sup>5</sup> закрепляет принцип, согласно которому «организация, руководство и управление спортом должны контролироваться независимыми спортивными федерациями». Данный принцип носит не только декларативный характер. Достаточно вспомнить решение о дисквалификации Федерации футбола Брунея за вмешательство в дела последней национальной правительства<sup>6</sup>.

Определенная степень независимости спортивных организаций, осуществляющих управление системой профессионального спорта, способствовала выработке собственного набора правовых регуляторов, закрепленных в форме регламентных норм<sup>7</sup>. Одновремен-

но с развитием и усложнением общественных отношений в сфере спорта совершенствовались и правовые регуляторы, разрабатываемые спортивными организациями. В настоящее время регламентные нормы, утвержденные спортивными организациями, регулируют следующие вопросы: правовой статус участников спортивных мероприятий; критерии допуска к участию в спортивных соревнованиях; перераспределение доходов, получаемых от проведения спортивных мероприятий; переходы спортсменов из одного спортивного клуба в другой; санкции за нарушение регламентных норм и др.

Ярким примером самостоятельности спортивных организаций в управлении профессиональным спортом является собственная система допуска спортсменов или спортивных команд к участию в соревнованиях, так называемая система лицензирования<sup>8</sup>. В футболе, например, для клубов, желающих принять участие в официальных клубных соревнованиях на территории России, Российский футбольный союз (РФС) как организатор спортивных мероприятий устанавливает ряд спортивных, инфраструктурных, кадрово-административных, правовых и финансовых критериев<sup>9</sup>. В случае соответствия клуба указанным критериям РФС предоставляет ему право принимать участие в официальных соревнованиях по футболу на территории России.

<sup>4</sup> См.: Комаров С. Н. Современные проблемы сервиса и туризма // Российский государственный университет туризма и сервиса. 2008. № 3.

<sup>5</sup> URL: <http://www.olympic.ru>.

<sup>6</sup> URL: <http://www.fifa.com/aboutfifa/news/newsid=1528544>.

<sup>7</sup> Для регламентных норм, как и для национального законодательства, характерна определенная иерархия. Нормы, принимаемые национальными спортивными федерациями, не должны противоречить нормам международных спортивных федераций.

<sup>8</sup> См., например: Руководство Российского футбольного союза по лицензированию футбольных клубов в Российской Федерации (на спортивный сезон 2012/2013). URL: [http://rfs.ru/res/docs/license/license\\_football\\_clubs2010.pdf](http://rfs.ru/res/docs/license/license_football_clubs2010.pdf).

<sup>9</sup> За организаторами спортивных мероприятий закреплено право на определение условий их проведения. Условия проведения включают в себя и установление критериев допуска к участию в спортивных мероприятиях (ст. 20 Закона № 239-ФЗ).

Именно регламентные нормы оказывают ключевое влияние на развитие законодательства в сфере профессионального спорта. Если правовое регулирование профессионального спорта, осуществляемое спортивными организациями, складывалось на протяжении долгого времени, то государственное регулирование данной сферы до сих пор находится в стадии становления. Роль государства в процессе правового регулирования отношений в сфере профессионального спорта до конца не ясна, а попытки на законодательном уровне урегулировать некоторые вопросы в сфере профессионального спорта сопряжены с определенными проблемами, приводящими к правовым коллизиям<sup>10</sup>.

Согласно Закону № 239-ФЗ *профессиональный спорт* — часть спорта, направленная на организацию и проведение спортивных соревнований, за участие в которых и подготовку к которым в качестве своей основной деятельности спортсмены получают вознаграждение от организаторов таких соревнований и (или) заработную плату. Данное определение не в полной мере отражает сущностные свойства профессионального спорта по следующим причинам.

Во-первых, признаки, указанные в определении, характерны в большей степени профессиональному спортсмену, чем профессиональному спорту в целом; во-вторых, данное определение не позволяет провести четкую грань между профессиональным спортом, спортом высших достижений и любительским спортом.

<sup>10</sup> Например, к нарушению соотношения общего и специального в регулировании деятельности спортивных федераций. Подробнее об этом см.: Мельник Т. Е. К вопросу об особенностях правового регулирования в деятельности спортивных федераций // Пятая междунар. науч.-практ. конф. «Спортивное право: перспективы развития»: матер. конф. М., 2011. С. 104.

В любительских соревнованиях также могут принимать участие спортсмены, получающие за это вознаграждение, поэтому в настоящее время для участия в соревнованиях важен не статус спортсмена, а факт соблюдения критериев допуска, установленных спортивными федерациями по соответствующим видам спорта<sup>11</sup>.

«Профессиональный спорт сегодня — это платная спортивная услуга, предусматривающая экономическую и социально-политическую эффективность для субъектов и высокую информационно-развлекательную ценность спортивно-зрелищных мероприятий для зрителей»<sup>12</sup>. То есть для профессионального спорта в отличие от массового спорта, имеющего только некоммерческую составляющую (социальные цели), характерно наличие еще и коммерческой составляющей (достижение экономического эффекта). Что касается установления границ между спортом высших достижений и спортом профессиональным, то их в настоящее время не существует по причине коммерциализации первого<sup>13</sup>. При разработке государственно-правовых регуляторов двойственная

<sup>11</sup> Еще в 1974 г. МОК внес изменения в Олимпийскую хартию: «положения о любительстве» были заменены «положением о допуске» (действует и в настоящее время). Термин «любитель» был исключен из текста Хартии. Подробнее об этом см.: Починкин А. В. Противостояние любительского и профессионального спорта в олимпийском движении: историко-теоретический анализ // Теория и практика физической культуры и спорта. 2005. № 11.

<sup>12</sup> Алтухов С. В. Государственное управление и рыночное саморегулирование экономики профессионального спорта в РФ: автореф. дис. ... канд. экон. наук. М., 2007. С. 11.

<sup>13</sup> См.: Захарова С. А. Некоторые аспекты законодательного регулирования спортивных правоотношений // Пятая междунар. науч.-практ. конф. «Спортивное право: перспективы развития»: матер. конф. М., 2011. С. 83.

природа профессионального спорта законодателем не учитывается.

Государственно-правовые нормы, регулирующие отношения в сфере профессионального спорта, являются межотраслевыми и относятся к нормам гражданского, трудового, уголовного права<sup>14</sup>, а само государственное регулирование профессионального спорта, находясь на стадии становления, носит фрагментарный, бессистемный характер и частично затрагивает отношения, урегулированные нормами спортивных организаций. Указанное обстоятельство обуславливается отсутствием четких границ между саморегулированием и государственным регулированием и непониманием государством своей роли в процессе правового регулирования общественных отношений в профессиональном спорте.

В этом плане показательной является ситуация с правовой регламентацией переходов спортсменов из одного спортивного клуба в другой и расторжения трудовых договоров по инициативе спортсменов. Учитывая важность института «переходов спортсменов» для профессионального спорта, изначально спортивные федерации регулировали данные отношения самостоятельно. В дальнейшем государство предприняло попытку урегулировать переходы спортсменов на законодательном уровне (ст. 26 Федерального закона от 29 апреля 1999 г. № 80-ФЗ «О физической культуре и спорте в Российской Федерации»). Однако с принятием Закона № 239-ФЗ и введением в действие гл. 54<sup>1</sup> ТК РФ законодатель отказался от идеи регулирования отношений, связанных с переходом спортсменов из одной спортивной организации в другую, за исключением института «временного перевода спортсмена к другому работодателю» (ст. 348<sup>4</sup> ТК РФ). На практике

же механизм временных переходов вызывает ряд вопросов<sup>15</sup>.

Следует признать неудачной и попытку государства на законодательном уровне урегулировать отношения, связанные с расторжением трудового договора по инициативе спортсмена. В профессиональном спорте важно обеспечивать стабильность состава спортивных команд на протяжении спортивного сезона, поэтому необходимы определенные барьеры, препятствующие спортсменам расторгать без весомых причин трудовые договоры. Например, ст. 348<sup>12</sup> ТК РФ предусматривает обязанность спортсмена произвести денежную выплату в пользу работодателя (при условии включения данного пункта в договор) в случае расторжения спортсменом трудового договора по собственному желанию без уважительных причин, а также в случае расторжения трудового договора по инициативе работодателя по основаниям, которые относятся к дисциплинарным взысканиям<sup>16</sup>. Но при использовании механизма, установленного государством, возникают трудности с расчетом суммы компенсационных выплат и взысканием компенсации с молодых спортсменов. Одновременно с этим спортивные федерации при помощи регламентных норм закрепляют собственный механизм. Например, в случае одностороннего расторжения спортсменом трудового договора без уважительных причин спортивные федерации могут приме-

<sup>15</sup> Подробнее об этом см.: *Зайцев Ю. В.* Правовая природа переходов спортсменов // Спорт: экономика, право, управление. 2009. № 4.

<sup>16</sup> К дисциплинарным взысканиям относятся: спортивная дисквалификация сроком на шесть и более месяцев и (или) нарушение спортсменом, в том числе однократное, общероссийских антидопинговых правил и (или) антидопинговых правил, утвержденных международными антидопинговыми организациями, признанное нарушением по решению соответствующей антидопинговой организации.

<sup>14</sup> См. ст. 2, 14, 16, 20 Закона № 329-ФЗ; ст. 184 УК РФ; гл. 54<sup>1</sup> ТК РФ.

нить к таким спортсменам спортивные санкции<sup>17</sup>. По причине большей эффективности регламентных норм спортивные клубы все чаще отдают им предпочтение.

Данные примеры наглядно демонстрируют то, что роль государства в системе правового регулирования общественных отношений в сфере профессионального спорта, а также границы государственного регулирования не ясны. Эта проблема свойственна не только России.

Так, во Франции, как и в России, правовое регулирование профессиональным спортом осуществляется одновременно независимыми спортивными федерациями (спортивными лигами) и государством. Тем не менее во Франции отношения в сфере профессионального спорта регулируются значительно большим объемом специальных государственно-правовых норм. Государственному регулированию подлежат следующие вопросы: закрепление структуры управления профессиональным спортом как на национальном, так и на местном уровне; законодательное регулирование налоговой сферы, труда и социального обеспечения; регулирование системы государственных субсидий; определение условий и порядка передачи аудиовизуальных прав на показы спортивных мероприятий; регулирование агентской деятельности и т. д. Основной массив правовых норм, регулирующих отношения в сфере спорта, содержится в Спортивном кодексе Франции и Законе от 15 декабря 2004 г. № 2004-1366 «О различных по-

ложениях, относящихся к профессиональному спорту», принятом в целях улучшения экономической конкурентоспособности французских профессиональных клубов на европейской арене и удержания в них талантливых спортсменов<sup>18</sup>.

Различна и степень государственного регулирования общественных отношений в сфере спорта.

Так, в российском законодательстве отсутствуют специальные нормы, регламентирующие порядок предоставления субсидий спортивным организациям, поэтому применяется общий порядок, закрепленный в БК РФ. В частности, в его ст. 78<sup>1</sup> определено, что в законе о федеральном бюджете, о бюджете субъекта РФ и решении о муниципальном бюджете могут быть предусмотрены субсидии некоммерческим организациям. Порядок определения объема и предоставления указанных субсидий из федерального бюджета, бюджета субъекта РФ и местного бюджета устанавливается соответственно Правительством РФ, высшим исполнительным органом государственной власти субъекта РФ, местной администрацией. Цели, на которые могут расходоваться субсидии, определяются также исполнительным органом власти и закрепляются в договоре на предоставлении субсидии.

Французское законодательство, в свою очередь, предусматривает специальное регулирование порядка предоставления субсидии спортивным организациям. Так, Спортивный кодекс Франции определяет, что, во-первых, средства субсидии расходуются на цели, представляющие общественный интерес<sup>19</sup> (art. R. 113-2); во-вторых,

<sup>17</sup> Так, ст. 4.9 Регламента Российской федерации баскетбола «Статус игрока в РФБ на сезон 2011—2012» предусматривает, что по общему правилу игрок не имеет права подписывать договор с другим клубом, пока не закончится срок действия текущего договора. При нарушении данного пункта на игрока может быть наложена дисквалификация по решению Исполкома РФБ сроком от 1 года до 3 лет. URL: <http://www.basket.ru/documents/file/list/viewing/?ctgrub=45#4>.

<sup>18</sup> URL: <http://legifrance.gouv.fr>.

<sup>19</sup> Под общественным интересом понимается: 1) обучение, развитие, образовательная или профессиональная интеграция молодых спортсменов в учебных центрах; 2) участие спортивных организаций в образовательной деятельности, интеграции и социальной сплоченности; 3) осуществление действий, направленных на повышение общественной



объем субсидии, предоставляемый в одном спортивном сезоне, ограничен 2,3 млн евро (art. L. 113-2).

Представляется, что использование опыта Франции в регулировании отношений по выделению бюджетных средств на профессиональный спорт позволило бы в большей степени соблюсти общественно полезные цели при выделении бюджетных денег.

Несмотря на достаточно внушительный опыт и большой объем государственно-правовых регуляторов в сфере профессионального спорта, во Франции также отсутствует четкая граница между государственным регулированием и саморегулированием. По поводу спортивных отношений между государственными органами и спортивными федерациями возникает большое количество судебных тяжб<sup>20</sup>. Более того, Министерство спорта Франции указывает, что понятие профессионального спорта на самом деле охватывает явления, которым не всегда легко дать дефиницию, понять содержание и определить их границы. Поэтому законодательство Франции не содержит легального определения профессионального спорта<sup>21</sup>. Кроме того, во французской литературе высказывается мнение о необходимости либерализации регулирования в сфере профессионального спорта путем снижения государственного регулирования, увеличения роли регламентных норм спортивных федераций при сохранении автономности последних<sup>22</sup>.

Итак, сложившаяся модель управления и правового регулирования общественных отношений в сфе-

безопасности и предотвращение насилия на спортивных площадках.

<sup>20</sup> См.: Соловьев А. А. Зарубежные модели и опыт кодификации спортивного законодательства. М., 2011. С. 46.

<sup>21</sup> URL: <http://www.sports.gouv.fr/index/sport-et-competition/sport-professionnel/>.

<sup>22</sup> См.: *Miege C.* Moderniser la gouvernance publique du sport. URL: <http://www.sportetcitoyennete.org>.

ре профессионального спорта в России предусматривает наличие двух субъектов: спортивных организаций и государства. Первые продолжают играть значительную роль в регулировании отношений в профессиональном спорте, но наблюдается и рост государственного вмешательства. Существующий на данный момент опыт государственного регулирования профессионального спорта нельзя назвать удачным. В связи с этим следует решить следующие проблемы: 1) найти оптимальное сочетание саморегулирования и государственного регулирования в сфере профессионального спорта; 2) установить пределы государственного регулирования общественных отношений в сфере профессионального спорта.

Решение обозначенных проблем не может быть однозначным и односложным: с одной стороны, необходимо не допустить чрезмерного вмешательства государства в дела спортивных организаций, что опасно и способно разрушить систему правового регулирования, созданную спортивными организациями. По этому поводу следует согласиться с Ф. фон Хайеком, который отмечает, что «склонность современных правительств ставить под контроль все общие интересы грозит разрушением духа подлинной гражданственности; и в итоге все большее число людей отворачиваются от общественной жизни»<sup>23</sup>. С другой стороны, проблемы обеспечения общественного порядка, подкупа участников спортивных мероприятий, применения допинга и коррупции в спорте невозможно решить без помощи государства<sup>24</sup>. Соответственно государство должно понять свою роль и четче определить пределы своего участия в правовом регулировании общественных отношений в

<sup>23</sup> *Хайек Ф. фон.* Право, законодательство и свобода. М., 2006. С. 318.

<sup>24</sup> См.: *Сараев В. В.* Необходимость усиления публично-правового воздействия в сфере физической культуры и спорта // Спорт: экономика, право, управление. 2011. № 2.

сфере профессионального спорта. Такое понимание не только позволит избежать излишней бюрократизации профессионального спорта, но и будет способствовать использованию эффективных возможностей государства для результативного регулирования общественных отношений в сфере профессионального спорта.

#### Библиографический список

Miege C. Moderniser la gouvernance publique du sport. URL: <http://www.sportetcitoyennete.org>.

Алтухов С. В. Государственное управление и рыночное саморегулирование экономики профессионального спорта в РФ: автореф. дис. ... канд. экон. наук. М., 2007.

Зайцев Ю. В. Правовая природа переходов спортсменов // Спорт: экономика, право, управление. 2009. № 4.

Захарова С. А. Некоторые аспекты законодательного регулирования спортивных правоотношений // Пятая междунар. науч.-практ. конф. «Спортивное право: перспективы развития»: матер. конф. М., 2011.

Комаров С. Н. Современные проблемы сервиса и туризма // Российский государственный университет туризма и сервиса. 2008. № 3.

Мельник Т. Е. К вопросу об особенностях правового регулирования в деятельности спортивных федераций // Пятая междунар. науч.-практ. конф. «Спортивное право: перспективы развития»: матер. конф. М., 2011.

Овчинникова Н. А. Правовое регулирование профессионального спорта в Российской Федерации (общеправовой анализ): дис. ... канд. юрид. наук. Владимир, 2008.

Починкин А. В. Противостояние любительского и профессионального спорта в олимпийском движении: историко-теоретический анализ // Теория и практика физической культуры и спорта. 2005. № 11.

Сараев В. В. Необходимость усиления публично-правового воздействия в сфере физической культуры и спорта // Спорт: экономика, право, управление. 2011. № 2.

Соловьев А. А. Зарубежные модели и опыт кодификации спортивного законодательства. М., 2011.

Соловьев А. А. К вопросу о кодификации законодательства Российской Федерации о спорте // Право и образование. 2009. № 1.

Тихомиров Ю. А. Правовое регулирование: теория и практика. М., 2010.

Хайек Ф. фон. Право, законодательство и свобода. М., 2006.

---

---

## Создание и использование биотехнологий: история вопроса

**ШЕВЕРДИН Александр Владимирович**, аспирант ИЗиСП

Рассмотрение правового регулирования создания и использования биотехнологий требует проведения в первую очередь категориального анализа, поскольку отсутствие точной и четкой дефиниции нередко приводит к двусмысленному или неверному толкованию, вследствие чего снижается уровень эффективности правового регулирования.

Термин «биотехнология» впервые был использован в 1917 г. вен-

герским инженером К. Ереки<sup>1</sup>. Пытаясь устранить пробелы национального права, во второй половине XX в. А. Сассон определил биотехнологию как технологический процесс, реализуемый с использованием биологических систем — живых организмов и компонентов живой клетки<sup>2</sup>. На сегодняшний момент

---

<sup>1</sup> См.: Bhardwaj M. Global bioethics and international governance of biotechnology // Asian Biotechnology and Development Review. 2003. Vol. 6. No. 1. P. 41.

<sup>2</sup> См.: Сассон А. Биотехнология: свершения и надежды. М., 1987.